



**CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO PARÁ E
COORDENADORIA ESTADUAL DE DEFESA CIVIL
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**



SOLICITAÇÃO DE PARECER JURÍDICO

A Sr.^a **Thais** Mina Kusakari - **TCEL QOCBM**

M.D Presidente da Comissão de Justiça do CBMPA

Referência: Pregão Eletrônico nº 90001/2024 – SRP – CBMPA.

PAE nº: 2023/1316118

Objeto da licitação: Registro de preços para eventual contratação de empresa especializada, para prestar serviço através de outsourcing para manutenção predial e reformas.

Solicitação: Após conclusão preliminar da fase de instrução e a juntada da minuta de edital referente ao processo licitatório supramencionado, **encaminho a V.S.^a os autos para que seja analisado e emitido parecer jurídico** sobre a regularidade das peças juntadas e demais entendimentos que esta Comissão de Justiça julgar pertinentes.

Belém-Pará, 05 de março de 2024.

Atenciosamente,

MOISÉS TAVARES MORAES – TCEL QOBM

Presidente da CPL/CBMPA



COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL – CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO PARÁ

Quartel do Comando-Geral – Av. Júlio César, nº 3000, Bairro: Marambaia, Belém-Pará, CEP 66.615-055.

Telefone: (91) 98899-6515 e-mail: cplcbmpa@gmail.com

Página 1 de 1



FOLHA DE DESPACHO

Exm^o Sr. Comandante-Geral,

Ao cumprimentá-lo honradamente, remeto a V.Ex^a 02 (duas) vias do Parecer nº 37/2024, acompanhado de processo físico em 04 (quatro) volumes, para a análise e aprovação e cuja ementa segue abaixo:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO, REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ATRAVÉS DE OUTSOURCING PARA MANUTENÇÃO PREDIAL E REFORMAS. ANÁLISE DAS MINUTAS DO EDITAL E CONTRATO REFERENTES AO PROCESSO LICITATÓRIO. LEI Nº 14.133/2021. DECRETO ESTADUAL Nº 2.734/2022. DECRETO Nº 3.371/2023. DECRETO Nº 2.939/2023. POSSIBILIDADE COM CONDICIONANTES.

Respeitosamente.

Thais Mina Kusakari – TCel QOCBM
Presidente da Comissão de Justiça

Feito por: Andrade Neto – Voluntário Civil.



Parecer nº: 037/2024.
PAE nº: 2023/1316118
Procedência: Coordenadoria Estadual de Defesa Civil (CEDEC)
Interessado: Comissão Permanente de Licitação (CPL)
Responsável: MAJ QOBM Abedolins Corrêa **Xavier**

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO, REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ATRAVÉS DE OUTSOURCING PARA MANUTENÇÃO PREDIAL E REFORMAS. ANÁLISE DAS MINUTAS DO EDITAL E CONTRATO REFERENTES AO PROCESSO LICITATÓRIO. LEI Nº 14.133/2021. DECRETO ESTADUAL Nº 2.734/2022. DECRETO Nº 3.371/2023. DECRETO Nº 2.939/2023. POSSIBILIDADE COM CONDICIONANTES.

1 RELATÓRIO

O Presidente da Comissão Permanente de Licitação, em despacho datado de 05 de Março de 2024, encaminhou o Processo eletrônico nº 2023/1316118 em que solicita a esta Comissão de Justiça manifestação jurídica sobre o processo licitatório para eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviço através de *outsourcing* para manutenção predial e reformas das Unidades da Corporação em diferentes municípios do Estado do Pará.

O Diretor de Apoio Logístico, encaminhou o Documento Formalizador de Demanda-DFD ao Setor de Obras por meio do Memorando nº 567/2023, de 07 de Dezembro de 2023, o qual anexou Termo de Referência-TR (seq. 5), Estudo Técnico Preliminar-ETP e orçamentos (seq. 4) e Análise de Risco (seq.6), os quais foram substituídos, posteriormente, nos autos e, observância as adequações processuais nos sequenciais 72, 53 e 54, respectivamente.

Consta nos autos autorização da Ex^ma Sr^a Secretária de Planejamento e Administração datada em 12 de Janeiro de 2024 para que o CBMPA possa realizar processo licitatório de Registro de Preços (PAE nº 2024/1999) para atender as demandas internas, observadas as notas técnicas daquela Secretaria que assinalou que a licitação deverá atender unicamente



PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta



as necessidades da CBMPA, sendo vedada a recepção da participação de órgãos e entidades na forma de Intenção de Registro de Preços- IRP, bem como admissão de futuras adesões (seq. 22).

A Comissão Permanente de Licitação- CPL em relatório de triagem de Processo de 25 de janeiro de 2024 (seq. 39), identificou diversos itens que deveriam ser revisados (seq. 39), os quais foram reiterados, posteriormente, por meio do sequencial 51. Ato contínuo, os demais organismo realizaram as correções ali elencadas sendo juntadas aos autos novo Termo de Referência- TR (seq. 72) e minuta do contrato (seq. 76).

Foi elaborado orçamento estimado, para a quantidade prevista de 255.104,72 m² (duzentos e cinquenta e cinco mil, cento e quatro vírgula setenta e dois metros quadrados) constante no ETP, datado de 26 de fevereiro de 2024 (seq. 56), com taxa de administração de 1% (um por cento) para o serviço pretendido, nas seguintes disposições:

- Contratações Similares (Ata nº 191/2023 Contenda/PR)- Taxa de administração: 1,5% (um e meio por cento);
- Contratações Similares (Ata nº 78/2022 Contenda/PR)-Taxa de administração: 1,5% (um e meio por cento);
- Contratações Similares (Contrato nº 957/2023 Funeas/PR- Taxa de administração: 0% (zero por cento);
- Média: Taxa de administração: 1% (um por cento);
- Simas: Sem referência;
- Valor de Referência: Taxa de administração: 1% (um por cento).

Foi juntada aos autos despacho de 27 de Fevereiro de 2024 do Exmº Senhor Comandante-Geral autorizando o Pregão Eletrônico para Registro de Preços referente a contratação de serviço de *Outsourcing*- manutenção predial, no valor total de R\$ 43.538.181,66 (quarenta e três milhões, quinhentos e trinta e oito mil, cento e oitenta e um reais e sessenta e seis centavos), condicionado ao respectivo parecer jurídico.

Consta ainda nos autos a minuta do contrato (seq. 76) e do edital e seus anexos juntados (seq. 79) para análise jurídica.



PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta



2 ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente cabe salientar que o estudo aqui empreendido se restringe aos aspectos exclusivamente jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, inclusive quanto ao detalhamento do objeto do ajuste, suas características, requisitos e especificações. Sobre tais dados, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis às necessidades da Instituição Bombeiro Militar.

Convém destacar que, parte das observações exaradas por esta Comissão de Justiça não passam de recomendações, com escopo de salvaguardar a autoridade administrativa assessorada, e não vinculá-la diretamente, tendo em vista que caso se opte por não acatar, não haverá, necessariamente, ilegalidade no proceder, mas assunção de risco, ou seja, decorrência do exercício de competência discricionária da autoridade gestora, excetuando-se os aspectos atinentes à legalidade que são de observância obrigatória pela Administração.

O presente parecer está adstrito aos aspectos jurídicos que norteiam a questão, não abrangendo os aspectos de natureza financeira, técnica e comercial do presente edital, sendo feita a análise à luz da Lei Federal nº 14.133 de 01 de abril de 2021 (institui normas para licitações e contratos da Administração Pública), Decreto nº 2.734, de 07 de novembro de 2022, Decreto nº 3.371, de 29 de setembro de 2023, que regulamenta os artigos 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021, e o Decreto nº 2.939, de 10 de março de 2023, que dispõe sobre a estruturação de processos de aquisição de bens e serviços de acordo com a Lei nº 14.133/2021.

Por sua vez, presume-se que a Diretoria de Apoio Logístico exauriu todas as opções para a pesquisa de mercado na busca de orçamentos dos bens que se pretende adquirir, visando a obtenção de preços e condições mais vantajosas à administração.

A Administração Pública encontra-se amparada por mandamentos nucleares do ordenamento jurídico, que são os denominados princípios fundamentais. Dentre os princípios norteadores da atividade administrativa, temos aqueles expressos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal que dispõe:



PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta



Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da **legalidade**, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e eficiência e, também, ao seguinte: (...) (grifo nosso)

Nosso texto constitucional pátrio também é claro ao expor que:

Art. 22. Compete privativamente União legislar sobre:
(...)

XXVII- normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1, III;

No mesmo sentido a Lei nº 8.972, de 13 de janeiro de 2020, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública do Estado do Pará, define em seus artigos 3º e 4º os princípios que a Administração Pública deve observar, bem como a necessidade de fixação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão da autoridade administrativa. *in verbis*:

Art. 3º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, probidade, finalidade, motivação, cooperação, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, duração razoável do processo, supremacia e indisponibilidade do interesse público.

Art. 4º Os processos administrativos deverão observar, entre outros, os seguintes critérios:
[...]

I - atuação conforme a lei e o Direito;

II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei; (grifo nosso)

Primeiramente, é importante destacar que a submissão do Sistema de Registro de Preço, na da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos- NLLC), possui amparo, respectivamente, em seu artigo 53, §1º, inciso I e II c/c o artigo 82, que assim dispõem:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I- apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II- redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

(...)

Seção V

Do Sistema de Registro de Preços

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO PARÁ | COMISSÃO DE JUSTIÇA

Avenida Júlio César nº 3.000- Val de Cans, Belém-Pa. CEP: 66.615-055

Página 4 de 25



PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta



dispor sobre:

I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;

II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;

III - a possibilidade de prever preços diferentes:
quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;
em razão da forma e do local de acondicionamento;
quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote;
por outros motivos justificados no processo;

IV - a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;

V - o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;

VI - as condições para alteração de preços registrados;

VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;

VIII - a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;

IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.

(...)

(grifo nosso)

Em contínua análise, a Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do art. 18. Vejamos:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o **plano de contratações anual** de que trata o inciso VII do **caput** do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as **considerações técnicas, mercadológicas e de gestão** que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em **estudo técnico preliminar** que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de **termo de referência**, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das **condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento**;

IV - o **orçamento estimado**, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do **edital** de licitação;

VI - a elaboração de **minuta de contrato**, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o **regime de fornecimento de bens**, de **prestação de serviços** ou de execução de obras e



PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta



serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a **modalidade de licitação**, o **critério de julgamento**, o **modo de disputa** e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o **ciclo de vida do objeto**;

IX - a **motivação circunstanciada das condições do edital**, tais como **justificativa de exigências de qualificação técnica**, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de **qualificação econômico-financeira**, justificativa dos critérios de **pontuação e julgamento das propostas técnicas**, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e **justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio**;

X - a **análise dos riscos** que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o **momento da divulgação do orçamento da licitação**, observado o art. 24 desta Lei.

(...)

(grifo nosso)

Não podemos deixar de observar, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa.

Estabelecidas estas orientações, é imprescindível para compreensão da amplitude do tema, segue-se detalhamento no tocante às providências em relação ao desenvolvimento sustentável no Estudo Técnico Preliminar; na descrição da necessidade da contratação; no levantamento de mercado e a consideração da vantajosidade, na definição do objeto, Plano Diretor de Logística Sustentável e em relação ao Termo de Referência.

Nesse sentido, toda contratação pública deverá possuir como primeira etapa do planejamento para contratação do serviço, um estudo técnico preliminar, na busca de responder ao demandante (motivador), o qual servirá de base para desenvolvimento do termo de referência ou do projeto básico, independente da forma de seleção do fornecedor.

Segundo o Guia de boas práticas em contratação de soluções de tecnologia da informação, do TCU, "a elaboração dos estudos técnicos preliminares constitui a primeira etapa do planejamento de uma contratação (planejamento preliminar)".

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO PARÁ | COMISSÃO DE JUSTIÇA

Avenida Júlio César nº 3.000- Val de Cans, Belém-Pa. CEP: 66.615-055

Página 6 de 25



PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta



Cuida-se de Estudo Técnico Preliminar (ETP). Trata-se de:

"documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza determinada necessidade, descreve as análises realizadas em termos de requisitos, alternativas, escolhas, resultados pretendidos e demais características, dando base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico, caso de conclua pela viabilidade da contratação". (IN n.º 40, de 26/05/2020, do Ministério da Economia).

No âmbito do TCU é possível vislumbrar jurisprudência pacífica no sentido da obrigatoriedade dos estudos técnicos preliminares, seja para contratação de obras, serviços ou compras. (Acórdão n.º 3.215/16 - Plenário; Acórdão n.º 212/17 - Plenário; Acórdão n.º 681/17- 1º Câmara; e Acórdão n.º 1.134/17-2º Câmara).

Ainda segundo o Guia (BRASIL, 2012) os estudos técnicos preliminares servem para:

- assegurar a viabilidade técnica da contratação, bem como o tratamento de seu impacto ambiental;
 - embasar o termo de referência ou o projeto básico, que somente é elaborado se a contratação for considerada viável, bem como o plano de trabalho, no caso de serviços
- [...]

Os prejuízos decorrentes de uma contratação sem realização de estudos técnicos preliminares, podem gerar resultados não capazes de atender à necessidade da administração, com conseqüente desperdício de recursos públicos por não atender a relação entre a demanda prevista e a quantidade de cada item ou mesmo levando à impossibilidade de contratar, com conseqüente não atendimento da necessidade que originou a contratação, portanto os estudos técnicos que demonstrem aspectos como a adequação, a eficiência e a economicidade de utilização do modelo dentro das características e das necessidades desses serviços nas atividades institucionais.

É certo que o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas.

No presente caso, a equipe de planejamento da contratação elaborou o estudo técnico preliminar. Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, o instrumento deve conter as previsões necessárias, relacionadas no art. 18, §1º, da Lei n.º 14.133, de 2021:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO PARÁ | COMISSÃO DE JUSTIÇA

Avenida Júlio César nº 3.000- Val de Cans, Belém-Pa. CEP: 66.615-055

Página 7 de 25



PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta



- I- descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
- II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;
- III- requisitos da contratação;
- IV- estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;
- V- levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;
- VI- estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;**
- VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;
- VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;
- IX- demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;
- X- providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;
- XI- contratações correlatas e/ou interdependentes;
- XII- descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;
- XIII- posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina. (grifo nosso)

Observa-se que o ETP (seq.53) previu estimativa de valor da contratação em R\$ 43.538.181,66 (quarenta e três milhões, quinhentos e trinta e oito mil, cento e oitenta e um reais e sessenta e seis centavos) para uma área de 255.104,72 m² (duzentos e cinquenta e cinco mil, cento e quatro vírgula setenta e dois metros quadrados).

O termo de referência é a peça que contém as principais informações referentes ao objeto, as quais servirão de parâmetro tanto para o julgamento das propostas (e escolha da proposta mais vantajosa), quanto para a formalização e execução do contrato ou fornecimento.

Importante frisar, que caso seja adotado o critério de julgamento por maior desconto, o preço estimado ou o máximo aceitável devem constar no edital, devendo ser observados na fase preparatória, com base no estudo técnico preliminar (técnica e preço). A definição do modo de disputa, da modalidade, do regime de execução e o critério de julgamento devem



ser definidas na fase preparatória (art. 36, § 1º, NLL).

Portanto, o Edital lançará mão de informações contidas ETP, para inserção das informações técnicas necessárias, no entanto poderá ocorrer a inserção do teor técnico, desde o bojo do processo já possua informações usuais do mercado e que o interesse da Administração esteja maximizado, já com o critério de seleção do fornecedor, deverá ser registrado no termo de referência, conforme observa-se no art. 6º, inciso XXIII, h, da Lei nº 14.133/21:

CAPÍTULO III DAS DEFINIÇÕES

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;**
 - i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
 - j) adequação orçamentária;

Por sua vez, a nova Lei de Licitações permite a utilização de minutas padronizadas, com objetivos de agilizar e acelerar o processo licitatório, com previsão no art. 19, inciso IV, da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

- I - instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços;
- II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;
- III - instituir sistema informatizado de acompanhamento de obras, inclusive com recursos de imagem e vídeo;





PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta



IV- instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos; (grifo nosso)

O artigo 25 da Lei nº 14.133, de 2021, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de edital, assim como sua publicidade. Vejamos:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

§ 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.

§ 2º Desde que, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar, não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra.

§ 3º Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, anteprojeto, projetos e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.

§ 4º Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento.

§ 5º O edital poderá prever a responsabilidade do contratado pela:

- I - obtenção do licenciamento ambiental;
- II - realização da desapropriação autorizada pelo poder público.

§ 6º Os licenciamentos ambientais de obras e serviços de engenharia licitados e contratados nos termos desta Lei terão prioridade de tramitação nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e deverão ser orientados pelos princípios da celeridade, da cooperação, da economicidade e da eficiência.

§ 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 8º Nas licitações de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento será por:

- I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;
- II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 9º O edital poderá, na forma disposta em regulamento, exigir que percentual mínimo da mão de obra responsável pela execução do objeto da contratação seja constituído por:

- I - mulheres vítimas de violência doméstica;
- II - oriundos ou egressos do sistema prisional.



PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta



Por sua vez, a enunciando do Acórdão 1567/2018-Plenário do Tribunal de Contas da União, cuja sessão ocorreu em 11/07/2018, tendo como Relator o Ministro Augusto Nardes, diz:

Caracteriza restrição à competitividade da licitação a exigência, como critério de habilitação, de atestado de qualificação técnica comprovando experiência em tipologia específica de serviço, salvo se imprescindível à certeza da boa execução do objeto e desde que devidamente fundamentada no processo licitatório.

O art. 9º da Lei nº 14.133, de 2021, veda expressamente que o agente público admita, preveja, inclua ou tolere qualquer tipo de restrição que comprometa ou frustre o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas e consórcios. Vejamos:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

- a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;
- b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;
- c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamento, mesmo quando envolvido financiamento de agência internacional;

III - opor resistência injustificada ao andamento dos processos e, indevidamente, retardar ou deixar de praticar ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa em lei.

§ 1º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução do contrato agente público de órgão ou entidade licitante ou contratante, devendo ser observadas as situações que possam configurar conflito de interesses no exercício ou após o exercício do cargo ou emprego, nos termos da legislação que disciplina a matéria.

§ 2º As vedações de que trata este artigo estendem-se a terceiro que auxilie a condução da contratação na qualidade de integrante de equipe de apoio, profissional especializado ou funcionário ou representante de empresa que preste assessoria técnica.

Art. 10. Se as autoridades competentes e os servidores públicos que tiverem participado dos procedimentos relacionados às licitações e aos contratos de que trata esta Lei precisarem defender-se nas esferas administrativa, controladora ou judicial em razão de ato praticado com estrita observância de orientação constante em parecer jurídico elaborado na forma do § 1º do art. 53 desta Lei, a advocacia pública promoverá, a critério do agente público, sua representação judicial ou extrajudicial.

§ 1º Não se aplica o disposto no **caput** deste artigo quando:

I - (VETADO);

II - provas da prática de atos ilícitos dolosos constarem nos autos do processo administrativo ou judicial.

§ 2º Aplica-se o disposto no **caput** deste artigo inclusive na hipótese de o agente público não mais ocupar o cargo, emprego ou função em que foi praticado o ato questionado.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO PARÁ | COMISSÃO DE JUSTIÇA

Avenida Júlio César nº 3.000- Val de Cans, Belém-Pa. CEP: 66.615-055

Página 11 de 25



PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta



A NLL visa propiciar maior isonomia entre os participantes de procedimentos licitatórios (incisos I, II, IV e V), com como coibir participações de pessoas jurídicas e físicas apenadas (incisos III e VI), conforme descrito no arts. 14. Vejamos:

Art. 14. Não poderão disputar licitação ou participar da execução de contrato, direta ou indiretamente:

I - autor do anteprojeto, do projeto básico ou do projeto executivo, pessoa física ou jurídica, quando a licitação versar sobre obra, serviços ou fornecimento de bens a ele relacionados;

II - empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou do projeto executivo, ou empresa da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, controlador, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto, responsável técnico ou subcontratado, quando a licitação versar sobre obra, serviços ou fornecimento de bens a ela necessários;

III - pessoa física ou jurídica que se encontre, ao tempo da licitação, impossibilitada de participar da licitação em decorrência de sanção que lhe foi imposta;

IV - aquele que mantenha vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou que deles seja cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação;

V - empresas controladoras, controladas ou coligadas, nos termos da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, concorrendo entre si;

(...)

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

(...)

III - impedimento de licitar e contratar;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

(...)

§ 4º A sanção prevista no inciso III do caput deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do art. 155 desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, e **impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, pelo prazo máximo de 3 (três) anos.**

§ 5º A sanção prevista no inciso IV do caput deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos VIII, IX, X, XI e XII do caput do art. 155 desta Lei, bem como pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do referido artigo que justifiquem a imposição de penalidade mais grave que a sanção referida no **§ 4º deste artigo, e impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta de todos os entes federativos, pelo prazo mínimo de 3 (três) anos e máximo de 6 (seis) anos.**

Quando estabelecido em edital não se admite a contratação por valor superior ao definido, e neste caso, qualquer proposta superior deve ser desclassificada e, não pode ser alterado no decorrer do certame, conforme Acórdão nº 7.213/2015 TCU 2º Câmara.



Nesse sentido, o termo de referência (ou projeto básico) contém as principais informações referentes ao objeto, as quais servirão de parâmetro tanto para o julgamento das propostas (e escolha da proposta mais vantajosa), quanto para a formalização e execução do contrato ou fornecimento.

Importante frisar, caso seja adotado o critério de julgamento por maior desconto, o preço estimado ou o máximo aceitável devem constar no edital, devendo ser observados na fase preparatória, com base no estudo técnico preliminar (técnica e preço).

A definição do modo de disputa, da modalidade, do regime de execução e até qual o critério de julgamento, deve ser definida na fase preparatória (art. 36, § 1º, NLL).

Quando estabelecido em edital não se admite a contratação por valor superior ao definido, e neste caso, qualquer proposta superior deve ser desclassificada e, não pode ser alterado no decorrer do certame, conforme Acórdão nº 7.213/2015 TCU 2º Câmara.

A respeito dos consórcios, a Lei nº 14.133, de 2021, tornou regra a participação dos consórcios e cooperativas, sendo considerado exceção a sua não participação, com a devida justificativa nos autos. Vejamos:

Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas:

- I - comprovação de compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados;
- II - indicação da empresa líder do consórcio, que será responsável por sua representação perante a Administração;
- III - admissão, para efeito de habilitação técnica, do somatório dos quantitativos de cada consorciado e, para efeito de habilitação econômico-financeira, do somatório dos valores de cada consorciado;
- IV - impedimento de a empresa consorciada participar, na mesma licitação, de mais de um consórcio ou de forma isolada;
- V - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato.

§ 1º O edital deverá estabelecer para o consórcio acréscimo de 10% (dez por cento) a 30% (trinta por cento) sobre o valor exigido de licitante individual para a habilitação econômico-financeira, salvo justificação.

(...)

Art. 16. Os profissionais organizados sob a forma de cooperativa poderão participar de licitação quando:

- I - a constituição e o funcionamento da cooperativa observarem as regras estabelecidas na legislação aplicável, em especial a Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, a Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, e a Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009;
- II - a cooperativa apresentar demonstrativo de atuação em regime cooperado, com repartição de receitas e despesas entre os cooperados;



PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta



III - qualquer cooperado, com igual qualificação, for capaz de executar o objeto contratado, vedado à Administração indicar nominalmente pessoas;

IV - o objeto da licitação referir-se, em se tratando de cooperativas enquadradas na Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, a serviços especializados constantes do objeto social da cooperativa, a serem executados de forma complementar à sua atuação.

A adoção de certame exclusivo para ME/EPP (e equiparados) ou mesmo as cotas de 25% podem ser afastadas. A própria LC 123/2006 estipulou situações que justificam a não adoção, nesses certames, de competitividade restrita. Vejamos as previsões da Lei n. 14.133, de 2021 sobre tratamento diferenciado a ME e EPP ao inovar o tratar do tratamento diferenciado a ser conferido a ME, EPP e Cooperativas equiparadas. Por elucidativo, segue transcrição do art. 4º da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

§ 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo.

Desse modo, para além da observância às regras dos artigos 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 2006, define tratamento diferenciado de que tratam tais normas não serão aplicados em relação a licitações que envolvam:

- a- item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte; e
- b- no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, quando o valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

Portanto, a minuta de edital deve revelar que a Administração realizará licitação com ou sem tratamento diferenciado para ME, EPP e Cooperativas assemelhadas.

Relativo à pesquisa de preços, é preciso ressaltar acerca da necessidade da Administração estimar a despesa, a qual deverá ser calculada com base na forma



PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta



estabelecida no art. 23 da Lei nº 14.133/21. Quanto à pesquisa de preços, o referido artigo disciplinou o seguinte:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

(...)

§ 3º Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o caput deste artigo, poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo. (grifo nosso)

Com essas orientações, a modalidade adotada, mostra-se consoante o art. 29, da Lei nº 14.133/2021, deve-se adotar o pregão para aquisição de objetos que possuam padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Ainda nesse tocante, a agregação de itens em grupo para julgamento da proposta pelo menor preço global do grupo pode vir a comprometer a seleção da proposta efetivamente mais vantajosa, caso seja possível a contratação de itens isolados e a não contratação de outros.

Nesses casos, seria cabível aplicar em um pregão comum, por analogia, as regras dos §§1º e 2º do artigo 82, que disciplina o Sistema de Registro de Preços:

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO PARÁ | COMISSÃO DE JUSTIÇA

Avenida Júlio César nº 3.000- Val de Cans, Belém-Pa. CEP: 66.615-055

Página 15 de 25



PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta



deverá ser indicado no edital.

§ 2º Na hipótese de que trata o § 1º deste artigo, observados os parâmetros estabelecidos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 23 desta Lei, a contratação posterior de item específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou entidade.

Do mesmo modo, o critério de julgamento, qual seja, o menor valor por item, atende o que determina o art. 6º, inciso XLI, da Lei n.º 14.133/2021, cuja redação é a seguinte:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto. (grifo nosso)

Por sua vez, destaca-se que as minutas dos contratos devem estar em consonância às cláusulas previstas no artigo 92 da Lei nº 14.133/2021, conforme se observa abaixo:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência



PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta



- Social e para aprendiz;
- XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- XIX - os casos de extinção. (grifo nosso)

É neste contexto que se insere o Decreto nº 2.734, de 07 de novembro de 2022, que normatiza os procedimentos administrativos para realização de pesquisa de preços no âmbito da administração pública estadual, conforme disposto na Lei Federal nº 14.133, de 1 de abril de 2021:

Art. 2º A pesquisa de preços materializar-se-á por documento que conterá:

- I - descrição do objeto a ser contratado;
- II - identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento;
- III - caracterização das fontes consultadas;
- IV - série de preços coletados;
- V - método estatístico aplicado para a definição do valor estimado;
- VI - justificativas para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável;
- VII - memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte; e
- VIII - justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta de que dispõe o inciso V do caput do art. 4º deste Decreto.**

Art. 3º A pesquisa de preços deverá observar as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, quantidade contratada, formas e prazos de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos.

Parágrafo único. No caso de previsão de matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, o cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e os riscos atribuídos ao contratado, de acordo com a metodologia estabelecida pela Secretaria de Estado de Planejamento e Administração (SEPLAD).

Art. 4º A pesquisa de preços em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

- I - preço constante no Banco Referencial do Sistema de Materiais e Serviços (SIMAS), observado o índice de atualização de preços correspondente;
- II - Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP), desde que as cotações se refiram a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano;
- III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;**
- IV - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo Estadual e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;
- V - pesquisa direta mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; ou
- VI - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO PARÁ | COMISSÃO DE JUSTIÇA

Avenida Júlio César nº 3.000- Val de Cans, Belém-Pa. CEP: 66.615-055

Página 17 de 25



PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta



§ 1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I a III do caput deste artigo, devendo, em caso de impossibilidade, ser apresentada justificativa nos autos.

§ 2º Quando a pesquisa de preços for realizada com fornecedores, nos termos do inciso V do caput deste artigo, deverá ser observado:

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II - obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

a) descrição do objeto, valores unitário e total;

b) número do Cadastro de Pessoa Física (CPF) ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) do proponente;

c) endereços físico e eletrônico e telefone de contato;

d) data de emissão; e

e) nome completo e identificação do responsável;

III - informação aos fornecedores das características da contratação contidas no art. 3º deste Decreto, com vistas à melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado; e

IV - registro, nos autos do processo da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso V do caput deste artigo.

§ 3º Excepcionalmente, será admitido o preço estimado com base em orçamento fora do prazo estipulado no incisos II e III do caput deste artigo, desde que devidamente justificado nos autos pelo agente responsável e observado o índice de atualização de preços correspondente.

Art. 5º Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de 3 (três) ou mais preços, oriundos de 1 (um) ou mais dos parâmetros de que trata o art. 4º deste Decreto, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.

§ 1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente.

§ 2º Para desconsideração dos valores inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

§ 3º Excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de 3 (três) preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovada pela autoridade competente.

Art. 6º Em caso de contratações diretas por inexigibilidade ou dispensa de licitação, havendo impossibilidade justificada de realizar a pesquisa de preços na forma do art. 4º deste Decreto, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos e/ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração.

§ 1º Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o caput deste artigo poderá ser realizada com objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido.

§ 2º Fica vedada a contratação direta por inexigibilidade caso a justificativa de preços demonstre a possibilidade de competição.

Art. 7º Desde que justificado, o orçamento estimado da contratação poderá ter caráter sigiloso, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias



PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta



para a elaboração das propostas, salvo na hipótese de licitação cujo critério de julgamento for por maior desconto.

Art. 8º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, observado o disposto no art. 1º do Decreto Estadual nº 1.504, de 26 de abril de 2021. (grifo nosso)

No caso em análise, o setor técnico adotou como parâmetro para o orçamento estimado as contratações similares, nos termos indicados no Art. 4º, III do Decreto nº 2.734/2022.

É válido expor ainda os termos do Decreto nº 2.939, de 10 de março de 2023, publicado no Diário Oficial nº 35.321, de 13 de março de 2023, que dispõe sobre a estruturação de processos de aquisição de bens e serviços de acordo com a Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública estadual direta, autárquica e fundacional, e revoga o Decreto Estadual nº 1.504, de 26 de abril de 2021, alterado ainda pelo Decreto nº 3.037, de 25 de abril de 2023, publicado no Diário Oficial nº 26 de abril de 2023, que orienta sobre os procedimentos a serem observado. Vejamos:

Art. 3º A fase preparatória é responsabilidade de múltiplos agentes integrantes das unidades e instâncias de gestão envolvidas nos processos de contratação e se materializa por meio de processo administrativo, autuado por meio eletrônico, contendo obrigatoriamente as seguintes peças, ordenadas na sequência abaixo descrita:

I - documento de formalização da demanda;

II - estudo técnico preliminar;

III - análise de riscos;

IV - termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

V - orçamento estimado;

VI - atestado de disponibilidade orçamentária;

VII - minuta do edital ou do aviso de dispensa eletrônica, caso se trate respectivamente de licitação ou dispensa eletrônica;

VIII - minuta de contrato;

IX - parecer jurídico; e

X - autorização do ordenador de despesa.

§ 1º Os documentos deverão observar as minutas aprovadas pela Procuradoria-Geral do Estado (PGE), disponibilizadas no sítio eletrônico oficial do órgão e/ou por outro meio oficial de divulgação.

§ 2º Se, em virtude das peculiaridades do processo, não for possível utilizar integralmente as minutas a que se refere o § 1º deste artigo, as adaptações e alterações deverão ser claramente identificadas, para análise exauriente no parecer jurídico.

(...)

(grifo nosso)

No Estado do Pará ocorreu a edição do Decreto nº 3.371, de 29 de setembro de 2023, que regulamenta os art. 82 a 86 da Lei Federal nº 14.133/2021, que dispõe sobre o Sistema de Registro de Preço (SRP), encontrando no artigo 5º preceitua o seguinte:

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO PARÁ | COMISSÃO DE JUSTIÇA

Avenida Júlio César nº 3.000- Val de Cans, Belém-Pa. CEP: 66.615-055

Página 19 de 25



PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta



SEÇÃO III

HIPÓTESES DE CABIMENTO

Art. 4º O Sistema de Registro de Preços (SRP) poderá ser adotado quando a Administração Pública estadual julgar pertinente, em especial quando:

- I - pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;
- II - for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;
- III - for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas; e

IV - pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração Pública estadual.

Parágrafo único. O Sistema de Registro de Preços (SRP) poderá ser utilizado para a contratação de execução de obras e serviços de engenharia, desde que atendidos os seguintes requisitos:

- I - **existência de termo de referência**, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo padronizados, sem complexidade técnica e operacional; e
- II - necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.

Art. 5º Compete à Secretaria de Estado de Planejamento e Administração (SEPLAD) promover procedimentos licitatórios para registro de preços, voltados à contratação de serviços comuns e dos bens de uso comuns, **em conformidade com o Plano Contratações Anual** a que se refere o Decreto Estadual nº 2.227, de 16 de março de 2022, visando o atendimento das demandas dos órgãos e entidades referidos no art. 1º deste Decreto.

§ 1º Os órgãos e entidades vinculados à Secretaria de Estado de Saúde Pública (SESPA), à Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social (SEGUP), bem como à Secretaria de Estado de Educação (SEDUC) poderão realizar registro de preços destinados à aquisição de produtos e serviços **para atender às necessidades específicas relacionadas às suas atividades finalísticas.**

§ 2º Os órgãos e entidades da Administração Pública estadual referidos no art. 1º deste Decreto, poderão, excepcionalmente, realizar registro de preços destinados à aquisição de bens e serviços para atender às suas necessidades específicas, desde que não haja ata vigente realizada pela Secretaria de Estado de Planejamento e Administração (SEPLAD), mediante apresentação de justificativa e prévia autorização da referida Secretaria.

Verifica-se que compete à Secretaria de Estado de Planejamento e Administração (SEPLAD) promover procedimentos licitatórios para registro de preços, voltados à contratação de serviços comuns e dos bens de uso comuns, em conformidade com o Plano Contratações Anual a que se refere o Decreto Estadual nº 2.227, de 16 de março de 2022.

Além disso, depreende-se que o CBMPA como órgão integrante do Secretaria de Estado de Segurança Pública e imbuído de seu dever constitucional está autorizado a realizar registro de preços, com vista a atender suas atividades finalísticas. Para o caso em comento, a Administração visa a contratação de empresa especializada na prestação de serviço através de *outsourcing* para manutenção predial e reformas das Unidades da Corporação em



PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta



diferentes municípios do Estado do Pará.

No caso em comento, observa-se que constam nos autos autorização da Ex^{ma} Sr^a Secretária de Planejamento e Administração ocorrida em 12 de Janeiro de 2024 para que o a instituição realize processo licitatório de Registro de Preços (PAE nº 2024/1999) com vista atender as demandas internas, observadas as notas técnicas daquela Secretaria que recomendaram que a licitação deverá atender unicamente as necessidades da CBMPA, sendo vedada a recepção da participação de órgãos e entidades na forma de Intenção de Registro de Preços- IRP, bem como admissão de futuras adesões.

Ainda com relação aos autos, no âmbito da Corporação foi editada a Portaria nº 493 de 11 de dezembro de 2023, publicada no BG nº 232, de 21 de dezembro de 2023 alterada pela Portaria nº 22, de 15 de Janeiro de 2024 (Publicada no BG nº 11, de 16 de Janeiro de 2024), que Institui os regulamentos auxiliares a estruturação das etapas dos processos de contratação, no âmbito do CBMPA. Vejamos:

Art. 1º Fica alterado o Modelo de Edital proposto no anexo VI do Regulamento de Licitações e Contratações (RLC-01).

Art. 2º. Fica republicada os RLC-01, RLC-02 e modelos de documentos anexos aos Regulamentos de Licitações e Contratações.

Art. 3º. Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação, revogam-se as disposições em contrário.

Em reforço à transparência e a publicidade necessárias às contratações diretas, a publicação do ato que autoriza a dispensa ou do extrato decorrente do contrato deverá ser realizada, no mínimo, em sítio da internet, certificado digitalmente por autoridade certificadora, utilizando-se o Diário Oficial da União (DOU) como mecanismo complementar ao portal digital do órgão, até a efetiva integração entre os sistemas internos e o PNCP.

Primeira está contida no artigo 54, que assim dispõe:

Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

A segunda está no artigo 94. Vejamos:

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I – 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II – 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO PARÁ | COMISSÃO DE JUSTIÇA

Avenida Júlio César nº 3.000- Val de Cans, Belém-Pa. CEP: 66.615-055

Página 21 de 25



PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta



§ 1º Os contratos celebrados em caso de urgência terão eficácia a partir de sua assinatura e deverão ser publicados nos prazos previstos nos incisos I e II do caput deste artigo, sob pena de nulidade.

Cumprido esclarecer que, a presente manifestação limita-se à dúvidas de aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação (Acórdão 1492/2021 – TCU PLENÁRIO).

Salienta-se, ainda, que as análises relacionadas a legalidade serão apontadas para fins de correção, sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incube, dentro da margem de seu poder discricionário que lhe é conferida por Lei, avaliar e acatar, ou não as ponderações. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Necessário se faz pontuar que a inexistência de disponibilidade orçamentária para o Sistema de registro de preços é permitida, uma vez que a indicação da disponibilidade de créditos orçamentários somente será exigida para a formalização do contrato ou de outro instrumento hábil, conforme preceitua o art. 13 do Decreto Estadual nº 3.371, de 29 de setembro de 2023. Vejamos:

Art. 13. A indicação da disponibilidade de créditos orçamentários somente será exigida para a formalização do contrato ou de outro instrumento hábil. (grifo nosso)

Convém destacar que o Sistema de Registro de Preços pode ser empregado para contratação de serviços comuns quando a finalidade é a manutenção e a conservação de instalações prediais, quando tal demanda é repetida e rotineira, todavia destaca-se que não cabe a aplicação do referido sistema na contratação de obras, pois há a demanda de itens isolados, conforme o Acórdão nº 3.605/2014-Plenário. Senão Vejamos:



PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta



Enunciado: É possível a contratação de serviços comuns de engenharia com base em registro de preços quando a finalidade é a manutenção e a conservação de instalações prediais, em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira. Contudo, o sistema de registro de preços não é aplicável à contratação de obras, uma vez que nesta situação não há demanda de itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros. (TCU, Acórdão nº 3.605/2014, Plenário.)

Por fim, destaca-se que a licitação será processada por meio do Sistema de Registro de Preços– regulamentado pelo Decreto Estadual nº 3.371, de 29 de setembro de 2023, que regulamenta os artigos 82 a 86 da Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021, mostrando-se útil a administração do Corpo de Bombeiros Militar do Pará, pois, além de procurar atingir preços mais vantajosos ao longo da vigência da Ata de Registros de Preços, permite a aquisição conforme a necessidade da Corporação.

Por todo exposto, esta Comissão de Justiça recomenda:

1 – Que o setor técnico solicite autorização ao GTAF para realização da despesa, caso no momento da celebração do contrato incida na hipótese de prática suspensa, de acordo com o art. 2º, inciso I, alínea “e” do Decreto Estadual nº 955, de 12 de agosto de 2020, caso o recurso utilizado seja do Tesouro;

2- Que seja juntado aos autos parecer técnico pelo Setor de Obras ratificando que os serviços pleiteados no Sistema de Registros envolvem a execução de atividade de pouca relevância material, simples, típicas de intervenções isoladas, que possam ser objetivamente definidas, conforme especificações usuais no mercado, com natureza padronizável e pouco complexa características essenciais do SRP.

3- Caso a Administração opte por realizar a prorrogação contratual da vigência máxima decenal prevista em lei, tal previsão deve estar contida em cláusula editalícia não excluídas outras exigências legais para sua possível realização (Cláusula Décima Nova- Da vigência e do Prazo, item 19.1 da Minuta do Contrato).

4- Os setores que participaram da autuação e elaboração do processo, observem as instruções exaradas na Orientação do Controle Interno nº 02 e 03 (OCI-02 e 03) que visa a padronização dos processos administrativos e transparência pública, respectivamente.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO PARÁ | COMISSÃO DE JUSTIÇA

Avenida Júlio César nº 3.000- Val de Cans, Belém-Pa. CEP: 66.615-055

Página 23 de 25



PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta




3 CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO:

1. **OPINO** pela possibilidade da realização de processo licitatório na modalidade pregão eletrônico para registro de preços, para contratação de empresa especializada na prestação de serviço através de *outsourcing* para manutenção predial e reformas, desde que observadas as legislações que norteiam o assunto e cumpridas as recomendações acima citadas.
2. Remetam-se os autos à Comissão Permanente de Licitação (CPL) para conhecimento e providências, após aprovação do Parecer.
3. À consideração superior.

Belém (PA), 08 de março de 2024.


Abedolins Corrêa **Xavier**- MAJ. QOBM
Membro da Comissão de Justiça do CBMPA

Proposta de indexação

Palavras-chave: Administrativo. Pregão Eletrônico. Registro de Preços. *Outsourcing*. Manutenção Predial e Reforma.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO PARÁ | COMISSÃO DE JUSTIÇA

Avenida Júlio César nº 3.000- Val de Cans, Belém-Pa. CEP: 66.615-055

Página 24 de 25



PGE

Núcleo Consultivo da
Administração Direta e Indireta



Despacho da Presidente da Comissão de Justiça:

1. Concordo com o Parecer, nos termos das legislações suscitadas, e encaminho à apreciação superior do Exmº Senhor Comandante-Geral do CBMPA quanto a aprovação da peça consultiva.

Quartel em Belém- Pa, 08 de março de 2024.

Thais Mima Kusakari- TCEL. QOCBM
Presidente da Comissão de Justiça do CBMPA

Despacho do Exmº Sr. Comandante-Geral:

I - Decido por:

- Aprovar o presente Parecer;
- Aprovar com ressalvas o presente Parecer;
- Não aprovar.

II - A CPL para conhecimento e providências; e

III - A AJG para publicação em BG.

Quartel em Belém- Pa, 08 de março de 2024.

Jayme de Azevedo **Benjo**- CEL. QOBM
Comandante-Geral do CBMPA e Coordenador Estadual de Defesa Civil

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO PARÁ | COMISSÃO DE JUSTIÇA

Avenida Júlio César nº 3.000- Val de Cans, Belém-Pa. CEP: 66.615-055

Página 25 de 25



FOLHA DE DESPACHO

À Sr^a. PRESIDENTE DA COMISSÃO DE JUSTIÇA DO CBMPA.

1. Honrado em cumprimentá-la, encaminhamos 02 (duas) vias do Parecer nº 037/2024 assinadas pelo Sr. Cmt-Geral juntamente com os processos físicos (Vol. I, II, III, IV).
2. Para fins de publicação e encaminhamentos devidos.

Atenciosamente,

ROBERTO PAMPLONA - CEL QOBM
Chefe de Gabinete do Cmt-Geral do CBMPA



FOLHA DE DESPACHO

Senhor Presidente da Comissão Permanente de Licitação,

Ao cumprimentá-lo honradamente, encaminho a Vossa Senhoria 01 (uma) via do Parecer nº 037/2024 – COJ, acompanhado de processo físico em 04 (quatro) volumes, para conhecimento e providências, conforme despacho exarado e cuja ementa segue abaixo:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO, REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ATRAVÉS DE OUTSOURCING PARA MANUTENÇÃO PREDIAL E REFORMAS. ANÁLISE DAS MINUTAS DO EDITAL E CONTRATO REFERENTES AO PROCESSO LICITATÓRIO. LEI Nº 14.133/2021. DECRETO ESTADUAL Nº 2.734/2022. DECRETO Nº 3.371/2023. DECRETO Nº 2.939/2023. POSSIBILIDADE COM CONDICIONANTES.

Atenciosamente.

Thais Mina Kusakari – TCEL QOCBM
Presidente da Comissão de Justiça

Feito por: Andrade Neto – Voluntário Civil.